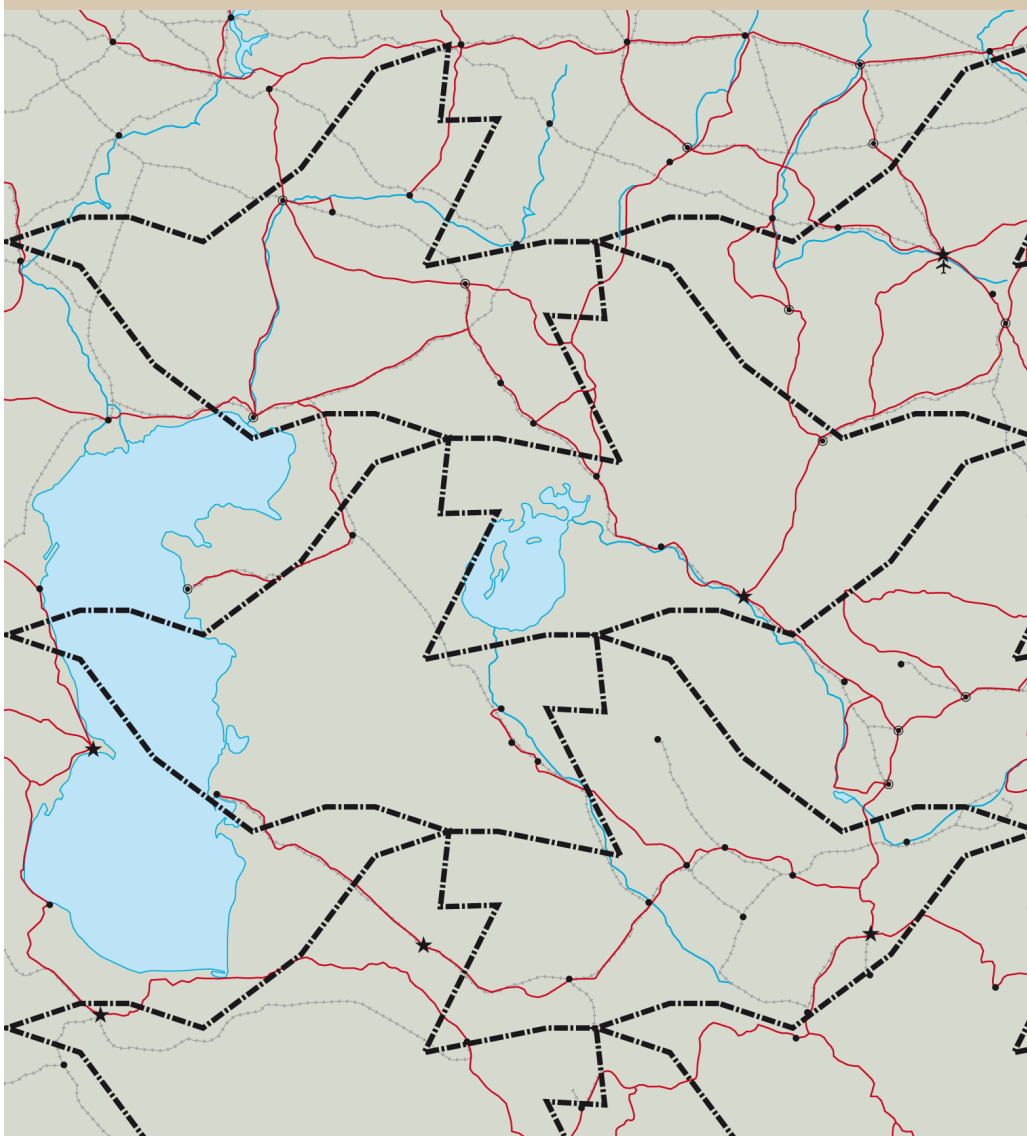


**Documentos
para la Discusión
«Postbélica»**

Afganistán y la estrategia internacional: visión desde España

Junio de 2011

Nuria del Viso



Resumen:

Este artículo pretende contribuir al debate sobre la misión española en Afganistán, aportando opiniones y visiones de especialistas en un momento en el que el Gobierno español debe dar forma a su estrategia hacia Afganistán para los próximos años. El texto explora los principales pilares de la estrategia internacional desde una perspectiva crítica y examina algunas de las cuestiones más relevantes de los planes estratégicos internacionales desde el punto de vista de España a través de los posicionamientos de grupos políticos parlamentarios, analistas y think tanks españoles.

Nuria del Viso
es analista de CIP-Ecosocial



Los *Documentos para la Discusión «Postbélica»* son una serie de publicaciones del proyecto «Postbélica» de la ECP para fomentar la interlocución y el debate entre la comunidad académica, la administración pública y el tercer sector implicados en la construcción y consolidación de la paz. Con el objetivo de facilitar esta intercambio de información y conocimiento se ha puesto en marcha la plataforma **postbelica.org**.

Para referenciar este documento:

Nuria del Viso, Afganistán y la estrategia internacional: visión desde España.
Documentos para la Discusión «Postbélica», n.º 3. Bellaterra: ECP, junio de 2011.
<http://www.postbelica.org/posts/5/246>

Índice

5	Introducción
6	Valoraciones de la misión internacional
8	Relanzamiento de la estrategia internacional
9	¿Por qué está España en Afganistán?: Argumentos
10	¿Cómo se valora la gestión del Gobierno español?
12	Afganización
13	Reconciliación y reintegración
15	¿Talibanes “buenos”, talibanes “malos”?
15	Estrategia regional
17	Compromiso después de 2014
18	¿Cuál será el papel de España en Afganistán después de 2014?
19	Comentario final

INTRODUCCIÓN

Cuando los ejércitos de la coalición internacional en la que actúa España se preparan para iniciar la retirada de las tropas de Afganistán, el presidente del Gobierno español acaba de anunciar en Bruselas que España iniciará la retirada de las tropas en el primer semestre de 2012, aunque solo de un 10%, unos 155 soldados. El repliegue alcanzará hasta un 40% del contingente en el primer semestre de 2013 y el resto en 2014.¹ Esto es lo que se conoce a la hora de cerrar este informe (finales de junio de 2011). El Ejecutivo no se había pronunciado públicamente hasta ahora sobre los planes de actuación en esta nueva fase o sobre sus valoraciones respecto a la estrategia internacional; se desconoce también cuál será la presencia de España en Afganistán después de 2014. Las decisiones que se adopten para esta etapa tienen importantes implicaciones políticas, militares y económicas. Respecto a las primeras, se vincula a la política de cooperación y las relaciones diplomáticas. En el ámbito militar y de defensa, implica planificar el repliegue del grueso del contingente y la reorientación de la misión únicamente a labores de formación del ejército afgano. Ello, a su vez, tiene implicaciones presupuestarias; el coste actual de la misión en su volumen actual supone más de un millón de euros al día.

La cuestión de Afganistán no es indiferente a la ciudadanía; al contrario, preocupa a una parte significativa de la población española (31%).² Desde hace varios años, con ligeras basculaciones, las posiciones a favor y en contra de la misión se reparten prácticamente al 50%.³ Sin embargo, el nivel de debate público sobre la operación es muy reducido—hecho que contrasta con el marcado carácter antibelicista de la población española—,⁴ y prácticamente se restringe a algunas iniciativas de ONG y a los análisis y actividades de centros de investigación. Junto a estas cuestiones, importantes tanto para España como para Afganistán, resulta relevante en este momento conocer cómo se valora desde España la estrategia internacional para Afganistán, aprobada en la Conferencia de Londres de enero de 2010.

Este artículo pretende contribuir al debate sobre la misión española en Afganistán, aportando opiniones y visiones de especialistas en un momento en el que el Gobierno español debe dar forma a su estrategia hacia Afganistán para los próximos años. El texto explora los principales pilares de la estrategia internacional desde una perspectiva crítica y examina algunas de las cuestiones más relevantes de los planes estratégicos internacionales desde el punto de vista de España a través de los posicionamientos de grupos políticos parlamentarios, analistas y think tanks españoles.⁵

VALORACIONES DE LA MISIÓN INTERNACIONAL

Cuando este otoño se cumplen diez años del inicio de la intervención internacional en Afganistán resulta oportuno realizar, con cierta perspectiva y lejos de la conmoción que supuso el 11-S y su respuesta, una primera aproximación a los fundamentos de la misión y los elementos que permitieron una rápida intervención guiada por el revanchismo y las represalias, la necesidad de afirmar el poder de EEUU y de resarcir su orgullo

1 “El 10% de las tropas españolas volverá de Afganistán antes de julio de 2012”, *El País*, 25 de junio de 2011.

2 *Barómetro del Real Instituto Elcano*, 26ª oleada, marzo de 2011 (<http://www.realinstitutoelcano.org/barometro.asp>). El 31% de la población española expresa su preocupación directa por la situación en Afganistán, que se amplía si tenemos en cuenta que el terrorismo internacional figura como segunda preocupación nacional (55%), solo por detrás de la crisis financiera internacional, y que a un 47% le preocupa el fundamentalismo islámico, ambas cuestiones vinculadas a los argumentos que se dieron para intervenir en Afganistán.

3 *Barómetro del Real Instituto Elcano*, 25ª oleada, diciembre de 2010.

4 Para un estudio más detallado, ver *Barómetro del Real Instituto Elcano*, 3ª oleada, mayo de 2003.

5 Para la preparación de este texto, se ha recopilado información a través de entrevistas personales, telefónicas y por e-mail en base a un cuestionario remitido a todos los grupos parlamentarios en el Congreso, a excepción del Grupo Mixto (Grupo Popular, Grupo Socialista, Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) y Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV)). Han contribuido con sus respuestas Jesús Cuadrado (Grupo Socialista); Gaspar Llamazares (IU) y Jordi Xuclá (CiU). También se ha mantenido una entrevista personal con el nuevo Embajador Especial para Afganistán y Pakistán, Elías de Tejada. Desde los centros de investigación y analistas independientes han atendido el cuestionario Nicolás de Pedro, investigador de CIDOB; Alberto Piris, general de Artillería en la reserva y analista; y Alejandro Pozo, investigador del Centre J.M. Delàs. La autora agradece a todos ellos su colaboración.

nacional. Actualmente ya es ampliamente reconocido que se trató de una intervención lanzada sin suficiente reflexión ni conocimiento del contexto y sus actores, y que se produjo sin sopesar las posibles consecuencias. Como resultado, los países de la OTAN se han empantanado en una larga y compleja operación, exponiendo sus fracturas y magnificando sus contradicciones.

Después del 11-S el Gobierno de EEUU se propuso combatir militarmente el terrorismo internacional vinculado a Al Qaeda con el argumento de preservar la seguridad internacional y la de los propios afganos. Con esta idea, lanzó una intervención militar en Afganistán en octubre de 2001 con un doble objetivo: erradicar el santuario del que gozaba Al Qaeda en Afganistán; y derrocar al régimen talibán, que había cobijado a la organización. A los fines militares se unieron después algunos objetivos civiles: la consolidación del Estado afgano, el desarrollo de una democracia ejemplar para toda la región, la reconstrucción del país, la erradicación de la pobreza y la mejora de la situación de las mujeres afganas, todo ello a realizar en pocos años y con un compromiso limitado (lo que el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, denominó de “huella ligera”). Si bien se trataban de objetivos loables sobre el papel, resultaban desmesurados y poco realistas. A partir de la invasión de Iraq en 2003, Afganistán pasó a un segundo plano de las prioridades estadounidenses.

Si se revisan los argumentos aportados por EEUU para justificar la intervención—secundada ampliamente por la comunidad internacional—debe concluirse que la misión ha fracasado; lo que se pretendía no encaja ni remotamente con la situación del país diez años después. Si se atiende a la principal razón de la intervención, la seguridad internacional, se constata que se han seguido produciendo grandes atentados en diversos puntos del planeta, entre ellos en Madrid en 2004, con posterioridad a la intervención. Además, la presencia de Al Qaeda en Afganistán ha sido prácticamente inexistente durante esta década, según declararon varias de las agencias de inteligencia de EEUU, y sólo recientemente se ha detectado cierta presencia al este del país.⁶ Por el contrario, el movimiento se ha dispersado e instalado en otros países (de forma notable en la zona del Sahel).

En cuanto a la seguridad de los afganos, desde 2002 el nivel de violencia en Afganistán no ha hecho más que empeorar y cada año bate récords, como muestran distintas dimensiones de la seguridad.⁷ En

2010 se produjeron 7.120 víctimas civiles vinculadas al conflicto (2.777 muertos y 4.343 heridos), un 19% más que el año anterior.⁸ Por su parte, las bajas de las tropas internacionales crecieron un 36%; 711 soldados murieron en 2010⁹. La insurgencia se ha extendido a zonas anteriormente seguras y hay distritos fuera del control del Gobierno en casi la totalidad de las 34 provincias afganas.

La consolidación del Estado y el desarrollo de la democracia tampoco parece haber logrado progresos suficientes: el fraude electoral registrado en las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2009 y 2010 son símbolo y síntoma de la extrema fragilidad de la democracia afgana que ha crecido a la sombra de las potencias occidentales. Las elecciones debilitaron aún más al presidente Hamid Karzai, el único socio con quien hasta ahora puede contar la OTAN para llevar adelante sus planes.

La situación de las mujeres afganas, otro de los argumentos, no ha mejorado sustancialmente salvo en aspectos muy concretos y mediáticos, como las cuotas de representación femenina en las instituciones oficiales. Además, Afganistán continúa ocupando uno de los últimos lugares del Índice de Desarrollo Humano de la ONU. La mayoría de los afganos sigue viviendo en la precariedad: un 73% padece pobreza severa, de ellos un 36% viven en pobreza absoluta.¹⁰ La población sobrevive entre el acoso de la insurgencia, la amenaza de los bombardeos aliados y los abusos infligidos por los grupos poderosos afectos al Gobierno.¹¹ Las actividades de reconstrucción y humanitarias se han ralentizado o detenido en muchas zonas del país.¹² En paralelo, ha florecido una clase empresarial dedicada a los negocios de todo tipo, en parte como resultado de la presencia internacional, e incluso una parte alimentada directamente por la existencia del conflicto.¹³

Jordi Xuclá, portavoz de Convergencia i Unió en las comisiones de Defensa y Exteriores del Congreso,

Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de la ONU (A/65/783-S/2011/120), del 9 de marzo de 2011, p. 1. (<http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=S/2011/120>)

8 El 76% son atribuibles a los grupos armados de oposición.

9 Operation Enduring Freedom, iCasualties, <http://icasualties.org/oef> [acceso: 5 de mayo de 2011].

10 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Human Rights Dimension of Poverty in Afghanistan*, marzo de 2010.

11 En este aspecto ver el informe de Ashley Jackson, *Nowhere to Turn. The Failure to Protect Civilians in Afghanistan*, documento conjunto de 29 organizaciones de ayuda presentes en Afganistán elaborado para la cumbre de jefes de gobierno de la OTAN de Lisboa, noviembre de 2010.

12 Ver *Sin tiempo que perder. Promover la rendición de cuentas en las Fuerzas de Seguridad Nacional afganas*, Oxfam America, Civic, Human Rights and Advocacy Consortium y Peace Training and Research Organization, 10 de mayo de 2011. (<http://postbelica.org/es/banco-de-recursos/publicaciones-y-recursos/242>)

13 A este respecto, ver el informe *Warlord, INC.*, sobre las compañías de seguridad locales. Informe del Congreso de EEUU, junio 2010. (http://www.cbsnews.com/htdocs/pdf/HNT_Report.pdf)

6 Matthew Rosenberg y Julian Barnes, “Al Qaeda Makes Afghan Comeback”, *The Wall Street Journal*, 6 de abril de 2011.

7 Los incidentes violentos en enero de 2011 ascendieron a los 1.664 en enero de 2011, frente a los 1.620 del mismo mes en 2010 y 960 en 2009. El resto de las categorías de violencia sufren un deterioro similar. Citado en *La situación en el Afganistán y sus consecuencias para la paz y la seguridad internacionales*,

estima que la actual estrategia para Afganistán «es una rectificación y corrección de una visión muy idealista que proviene de *think tanks* americanos y algunos europeos, que después del *shock* del 11-S y la emergencia del terrorismo de base islámica radical trataron de dar una solución inexacta como es imputar a un país concreto unas redes que son transnacionales». Así, Afganistán no era tanto la raíz del problema como uno de sus síntomas y, en todo caso, «en Afganistán había santuarios de este tipo de terrorismo». En opinión de Xuclá, «el *shock* ocasionado por el 11-S permitió que la comunidad internacional en su conjunto aprobara de forma muy rápida las resoluciones de la ONU necesarias para iniciar una intervención militar bajo cobertura y legalidad internacional—ISAF, hoy comandada por la OTAN—, junto a otra intervención unilateral de EEUU [Operación Libertad Duradera, OLD]». Para el diputado de CiU, «con el paso de los años hemos aprendido la lección de que exportar democracia—*fast democracy*—, que fue el ideal de los *think tanks* estadounidenses con la intervención de Iraq, y de democratizar el mundo árabe no era posible si no hay unas condiciones económicas, sociales, de estructuración de la sociedad civil, etc. Hemos pasado de hablar de democratización como ideal a hablar de estabilización, *peacekeeping* y una “sociedad sana” para que ella misma desarrolle sus estructuras administrativas y políticas». Para este diputado, «hay una gran diferencia entre el concepto de exportar democracia promovido por la administración Bush a pasar a la simple estabilización». Y añade, «sin embargo, cuando estábamos perdiendo la fe en la posibilidad de evolución hacia marcos democráticos, se han producido las revoluciones de Túnez y Egipto, mientras que en otros lugares hay reformas, que también son muy importantes».

Para **Jesús Cuadrado**, portavoz del Grupo Socialista en la comisión de Defensa del Congreso, la actual estrategia viene a subsanar los errores cometidos previamente por la administración Bush. «En Afganistán se perdieron varios años por una estrategia equivocada. En primer lugar, la estrategia Rumsfeld que armó a los *señores de la guerra* e hizo depender de ellos todo el territorio en su enfrentamiento con el movimiento talibán. Fue un desastre absoluto». Para este diputado, «hoy es creíble decir que en un proceso de dos años aproximadamente el sector de la seguridad pueda estar totalmente en manos de los afganos».

En opinión de Cuadrado, el balance de estos años «no puede ser más positivo», y explica que lo que se conoce más en los países con tropas en Afganistán son los detalles relacionados con la violencia, pero según los informes del Secretario General de la ONU «el proceso de transición se está consolidando claramente». Argumenta la afirmación aludiendo

al aumento del volumen del ejército y la policía afgana, lo que supone «una mayor capacidad para controlar la seguridad por sí mismos». Por otro lado, el portavoz socialista insiste en que «no debemos caer en el error de confundir Afganistán con Suiza» a la hora de valorar los logros. Cuadrado reconoce la situación de violencia y en su opinión, «la insurgencia utiliza más atentados suicidas porque no pueden utilizar otras fórmulas», lo que indicaría más un signo de debilidad que de fuerza. Entiende que si los combatientes se están desplazando al norte del país, antes libres de insurgencia, se debe a que «no tienen capacidad para actuar en sus terrenos habituales».

Gaspar Llamazares, portavoz de Izquierda Unida en las comisiones de Defensa y Exteriores del Congreso y uno de los escasos diputados que han mantenido su oposición a la operación militar en Afganistán desde el inicio, estima que «cuando la guerra ha entrado ya en su décimo año, las revelaciones de *Wikileaks* sobre Afganistán aportan pruebas del fracaso bélico en el campo de batalla, de matanzas de civiles, del doble juego de Pakistán y de la corrupción reinante en Kabul; en una palabra, dejan claro que no hay solución militar para Afganistán. Más allá del eufemismo y la retórica, prevalece la confusión estratégica de EEUU y la OTAN, que a 7.000 kilómetros de distancia difícilmente pueden entender el patriotismo afgano y sus componentes tribales».

En esta línea crítica hacia la misión se manifiestan otros de los analistas consultados.

Alberto Piris, general de Artillería en la reserva y analista de cuestiones internacionales, estima que «la estrategia seguida en Afganistán obedece a los intereses de EEUU, en primer lugar, y a los de la OTAN en segundo lugar, mientras que los intereses del pueblo afgano quedan en un plano secundario». Sobre las razones de la misión, Piris afirma que «EEUU necesita proseguir la política iniciada tras los atentados del 11-S y dejar a salvo su imagen como primera y única superpotencia mundial. Para ello se esfuerza por encontrar el mejor modo posible de concluir el compromiso bélico en ese país y evitar cualquier parecido con la vergonzosa retirada en la Guerra de Vietnam. La OTAN, en la búsqueda de misiones que permitan justificar su supervivencia una vez desaparecido el enemigo que la hizo nacer, necesita algo equiparable a una victoria militar en Afganistán, con lo que podrá aspirar a mantener su posición como gendarme global del mundo desarrollado».

Alejandro Pozo, investigador del Centro Delàs, también cuestiona las razones que se han ofrecido para justificar la intervención. «En Afganistán se han utilizado hasta ahora básicamente medidas militares (es decir, políticas). La clave no se encuentra solo en qué instrumentos utilizar (militares, diplomáticos,

económicos, comerciales), sino en cuáles son los objetivos. Y hoy, lo que muchos países pretenden en Afganistán es incrementar su influencia y su poder. EEUU (y la UE) tenía poca influencia y ninguna base militar cercana antes del 11-S. Mientras Afganistán continúe siendo uno de los países del mundo con peores tasas de mortalidad materna, esperanza de vida, mortalidad infantil y de menores de cinco años o índice de alfabetización, la estrategia será equivocada. Algunos países deberían dar explicaciones detalladas de por qué en el país que ha recibido la mayor dedicación [de fondos] del mundo, esas cuestiones básicas que mencionaba (y muchas otras) no han mejorado significativamente. En mi opinión, la razón es que esa mejora nunca fue la motivación para intervenir en Afganistán y, por tanto, no se destinaron los recursos en esa dirección».

RELANZAMIENTO DE LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL

La llegada de Barack Obama a la Casa Blanca en 2009 supuso una reorientación de la política estadounidense hacia Afganistán.¹⁴ A solo dos meses de asumir la presidencia, Obama anunció su estrategia basada en un nuevo énfasis de las herramientas civiles y cuyos principales elementos son: i) *afganización*, es decir, el traspaso de la responsabilidad al Gobierno afgano, en primer lugar de la seguridad, y está asociado a una aceleración del esfuerzo de formación de las fuerzas de seguridad del país; ii) *reconciliación*, consistente en la negociación con la cúpula insurgente para buscar un acomodo político o un “exilio dorado” a los altos mandos de la insurgencia, y la desmovilización, desarme y reintegración (DDR) de los combatientes con mandos medios y soldados rasos; y iii) una *estrategia regional*, referida a la colaboración de los países vecinos en la estabilización de Afganistán, absteniéndose de librar guerras delegadas en suelo afgano o medrar en los asuntos internos del país, como ha sido habitual hasta ahora. En paralelo, en la dimensión militar se intensifica el combate a los grupos armados de oposición con el envío de 17.000 soldados y se sustituye la anterior estrategia antiterrorista por una de *contrainsurgencia*—más centrada en evitar daños a la población civil—. El fin es debilitar en lo posible a sus oponentes—y, en el mejor de los casos, fracturar el movimiento—antes de llegar a la mesa de negociación.

El principal objetivo de estas medidas fue responder a los fracasos ya evidentes de la “guerra contra el terrorismo”, cuyos fundamentos y métodos generaron abusos de derechos humanos y las

mueres de civiles en bombardeos.¹⁵ Pese a una percepción de los problemas más cercana a realidad, estas medidas se quedaban cortas por la gravedad de la situación en Afganistán y porque el enfoque militar apenas registró cambios significativos; en definitiva, resultó más ser una actualización de lo existente que una verdadera renovación. De hecho, la estrategia ya estaba superada a los pocos meses de anunciarse. A finales de agosto de 2009 el general McChrystal, responsable en aquel momento de la misión de la OTAN y la estadounidense, presentó un informe de evaluación demoledor de la situación de seguridad en Afganistán, que mostraba la magnitud de los problemas que enfrentaba la coalición. Ello motivó una nueva revisión de la estrategia, lo que a su vez alentó un debate entre distintos núcleos de poder en EEUU—fundamentalmente entre el Pentágono y Departamento de Defensa por un lado, y el vicepresidente Joe Biden por otro—. La estrategia resultante fue fruto de un compromiso entre los dos sectores: además de respaldar las medidas de la anterior estrategia, se decidió el envío de 30.000 soldados más (concesión a los mandos militares)—complementado con otros 10.000 por parte de los socios de la OTAN—, aunque solo durante 18 meses, hasta julio de 2011, cuando se inicia la retirada de tropas estadounidenses (concesión al grupo encabezado por Biden). Igualmente, se fijó 2014 como fecha para culminar del repliegue del grueso de las tropas internacionales. Reducir o evitar las muertes de civiles debidas a los bombardeos estadounidenses y de la OTAN fue otro objetivo prioritario.¹⁶ La estrategia revisada se anunció en diciembre de 2009 y fue respaldada por los países con tropas en Afganistán, representantes afganos y de los países vecinos en la Conferencia Internacional de Londres de enero de 2010 y en la Conferencia Internacional de Kabul de julio de 2010. En lo que concierne al ámbito militar, estos planes fueron apoyados por los socios de la OTAN en la Cumbre de Lisboa de noviembre de 2010. Sin embargo, ni la primera estrategia Obama ni la segunda han logrado hasta el momento encauzar la operación.

Pozo realiza una valoración de la estrategia muy negativa. «Las propuestas de 2010 no representan un giro significativo de la estrategia seguida hasta ahora. Por supuesto, en el detalle existen muchas novedades, pero no en la esencia».

Llamazares afirma que «es cierto que la estrategia inicial ha evolucionado hacia un mayor pragmatismo. De la “guerra contra el terrorismo” y la captura de Osama Bin Laden se pasó a la reconstrucción del

14 Para un análisis de la estrategia de EEUU, puede consultarse Nuria del Viso, “Una nueva estrategia para Afganistán: ¿cambio o continuismo?”, *Papeles de Cuestiones Ecosociales y Cambio Global*, n.º 105, primavera 2009, pp. 131-138.

15 Ver los informes de la Afghan Independent Human Rights Commission (AIHRC), entre otras fuentes de interés (http://www.aihrc.org.af/2010_eng/).

16 Aunque las tropas internacionales se duplicaron en 2010, las muertes de civiles vinculadas a estas fuerzas descendieron un 21%. *La situación en el Afganistán...*, Óp. cit., p. 2.

país y la instauración de la democracia; y ahora todo se resume en más tropas para irse antes y trasladar responsabilidades a las autoridades afganas. La nueva estrategia se parece todavía a la antigua, por el abuso y persistencia obsesiva de la fuerza militar indiscriminada, un factor que obstaculiza e impide alcanzar los objetivos políticos. Nada indica que con 30 ó 40.000 soldados más se gane una guerra que no se ganó en nueve años con 100.000 soldados. Prueba de ello es que, año tras año, mueren más soldados y más civiles. La *afganización* es una buena idea, pero requiere más tiempo. Y la negociación no será creíble mientras se siga bombardeando a los interlocutores. Otra cosa, bien distinta, es que se pueda comprar a algunos, pero eso nada tiene que ver con una verdadera negociación».

Además del intento de reconducir una estrategia ineficaz y contraproducente, dos factores coyunturales motivaron la renovación de la estrategia internacional:

- El severo agravamiento de la situación en Afganistán, como se ha indicado anteriormente.
 - El creciente cansancio y oposición de las opiniones públicas occidentales a la operación.¹⁷
- A este hecho también ha contribuido la crisis financiera mundial, que ha vuelto más perentorio acabar con el fuerte gasto público de la misión afgana. Es sintomático del estado de opinión occidental que más de un 60% de la población estadounidense—la más favorable a la misión a lo largo de esta década—,¹⁸ se pronuncie en contra de esta intervención militar y que el 42% opine que se cometió un error al invadir Afganistán.¹⁹

Pero no solo se ha revisado la estrategia; también se han recortado los objetivos. Ahora ya no se busca una democracia modelo para Afganistán, sino que basta con la *estabilización* del país, es decir, crear estructuras suficientemente sólidas que impidan a grupos terroristas internacionales volver a asentarse en su territorio. Tampoco se plantea ya como objetivo atajar la pobreza. Estos y otros aspectos plantean cuestiones a las que, paradójicamente, apenas se presta atención en las instancias euroatlánticas y tampoco en España.

17 Como resultado de esa fatiga, dos socios destacados de la OTAN anunciaron hace ya unos años su retirada del componente militar: Países Bajos, que retiró sus tropas de la provincia de Uruzgán en agosto de 2010, y Canadá, que se retirará de Kandahar en 2011, mientras que el gobierno británico presiona para su relevo en Helmand y el temprano repliegue de sus soldados.

18 Sobre la evolución de la opinión pública europea y estadounidense, pueden consultarse los sucesivos informes *Transatlantic Trends*, de la German Marshall Fund. El correspondiente a 2010 está disponible en este enlace: http://trends.gmfus.org/doc/2010_English_Top.pdf. 19 Sondeo del rotativo USA Today citado en John Feffer, "Afghanistan under the Knife", *Foreign Policy in Focus*, 17 de mayo de 2011. (http://www.fpiif.org/articles/afghanistan_under_the_knife)

¿Por qué está España en Afganistán?: Argumentos

España se unió a la misión en Afganistán en diciembre de 2001, cuando el Gobierno de José María Aznar autorizó la integración de un máximo de 190 soldados en la Operación Libertad Duradera, liderada por Estados Unidos (EEUU), en el Consejo de Ministros del 14 de diciembre de 2001; dos semanas más tarde—el 27 de diciembre de 2001—España se adhirió a la Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad en Afganistán (ISAF), auspiciada por Naciones Unidas, autorizando un máximo de 485 efectivos. Las primeras tropas españolas llegaron al país centroasiático a finales de enero de 2002.

La evolución de la presencia de España en Afganistán muestra una implicación en alza que coincide con el cambio de gobierno en España en 2004 y que se refleja tanto en un mayor compromiso político y diplomático—que implicó una creciente presencia de España en las estructuras de decisión y una labor diplomática más intensa en torno a 2004-2006, además de desarrollar labores de cooperación en la provincia de Badghis, fundamentalmente entre 2005 y 2009—, como en la presencia militar—que se aprecia en el número de tropas y en las responsabilidades asumidas—. Con la victoria de Barak Obama, el Gobierno de España ha triplicado el volumen del contingente respecto a 2004, hasta 1.500 soldados, cifra que duplica los soldados españoles destinados en Afganistán en 2009. Hasta este momento, un total de 96 miembros de la misión española—93 militares, dos agentes de la Guardia Civil y un traductor—han muerto en la operación.²⁰

En el discurso del presidente del Gobierno en el Pleno del Congreso el 15 de septiembre de 2010, Rodríguez Zapatero recordaba las razones de la presencia de España en Afganistán. «Estamos en Afganistán por la seguridad internacional y por la seguridad de nuestro país», aludiendo más adelante a «nuestro compromiso con la seguridad de la población afgana». Además de subrayar que se trata de «una intervención legal, consensuada y justa», el presidente indicaba que «seguimos allí para evitar que el terrorismo extremista vuelva a adueñarse de Afganistán y seguiremos allí para evitar que ese terror sacuda de nuevo a nuestros pueblos». Sin embargo, tal presencia no es indefinida, aunque tampoco se precisa un criterio claro y unívoco que marque su final, sino que se formula de forma poco precisa: «hasta que el país deje de suponer una amenaza para la Comunidad Internacional y para los españoles».²¹

20 De ellos, 81 han fallecido a causa de accidentes—62 en el Yakovlev 42, 17 en el helicóptero Cougar y dos en accidente de tráfico—; 13 como resultado de ataques armados y dos por causas naturales. 21 Comparecencia del Gobierno ante el Pleno de la Cámara, Sesión plenaria n.º 178, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 15 de septiembre de 2010, p. 6. (http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_189.PDF)

Desde 2002, los argumentos de los gobiernos españoles de distinto signo sobre la operación en Afganistán se han mantenido constantes dentro de un discurso estandarizado de factura euroatlántica que apenas ha evolucionado, pese a los profundos cambios en el contexto afgano, de la propia estructuración de la misión y de las funciones de los soldados españoles. Esta retórica, que se repite tanto en los debates parlamentarios como en el mensaje público, explica poco y no aborda las verdaderas cuestiones y “puntos oscuros”.²² Es de destacar el casi total apoyo que reciben estas posiciones en las decisiones del Parlamento.

En contraste al continuismo del mensaje, se observa un cambio reciente en la retórica: si los sucesivos gobiernos desde 2001 habían enfatizado que se trataba de una misión de paz—objeto de controversia con el Partido Popular desde que pasó a la oposición—, en su intervención Rodríguez Zapatero dejó entrever otra realidad al describir Afganistán como «un escenario de violencia y de conflicto, un escenario bélico».

El presidente destacó también los logros alcanzados en Afganistán en «los principios del Estado de Derecho, con la libertad de movimientos y con el acceso a servicios básicos», aunque matizó que «estos avances no son suficientes y se han producido, además, hasta ahora, a un ritmo muy lento».

En opinión de Cuadrado, la razón de que España esté en Afganistán remite a los compromisos que tiene como parte integrante de la comunidad internacional. Partiendo del mismo punto, Piris explica la presencia de España «en virtud de sus compromisos con la OTAN, sin que estén en juego otros intereses nacionales que justifiquen nuestro despliegue militar en ese lejano país».

Para Llamazares, la aquiescencia a la estrategia promovida por EEUU «es el peaje que [España] paga a EEUU por *pintar* en política exterior»,²³ y basa su crítica en que «apenas hace unos meses la estrategia de España difería considerablemente a las actuales propuestas: se trataba de no destinar más soldados a Afganistán; no confundir la labor de ISAF con la de OLD; y abogar por la reconstrucción y la seguridad». Constata que actualmente se ha duplicado el número de soldados respecto a 2009 y se ha multiplicado por tres respecto a 2004, cuando Rodríguez Zapatero asumió el Gobierno. Además,

22 Para un repaso de la evolución de la misión y de los argumentos de los distintos gobiernos de España y de los grupos parlamentarios, ver Nuria del Viso, “Lealtades incómodas: argumentos y debates en torno a la presencia de España en Afganistán (2001-2009)”, *Relaciones Internacionales*, n.º 13, febrero de 2010. (<http://www.relacionesinternacionales.info>)

23 Comisión de Defensa, sesión n.º 24, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 17 de febrero de 2010, p. 12. (http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_468.PDF)

indica que «se ha culminado la integración de las dos misiones, con la subordinación de todas las tropas a la estrategia de ocupación militar y lucha antiterrorista de EEUU».

Pozo coincide en esta interpretación, e indica que «España se encuentra en Afganistán porque el coste político de no hacerlo es muy superior al coste político de intervenir. En España, la presión en las calles y en el Parlamento en contra de la intervención es mínima, mientras que los medios de comunicación han apostado por la operación militar (varios han hecho, como en Libia, más apología que periodismo). Por el contrario, si el Gobierno decidiera retirarse de Afganistán, debería afrontar otra guerra (esta sin armas) con el principal partido de la oposición. En política exterior, España se juega adelantar (como con Aznar en Iraq) o retrasar posiciones (como Alemania en Libia) en términos de influencia y peso, y de trato de favor por parte de EEUU. Todo esto puede tener contraprestaciones a medio y largo plazo en términos de inclusión en los foros clave (como invitaciones al G-20), relevancia militar o cualquier otro efecto colateral de alinearse con quien(es) mayor poder ostenta(n). En esto consisten las relaciones internacionales, tal y como las hemos creado. Por el contrario, lo que le suceda a la población afgana es harina de otro costal».

¿Cómo se valora la gestión del Gobierno español?

Representantes del Gobierno han afirmado en distintas ocasiones que la misión en Afganistán es la más dura, la más compleja y la más arriesgada de las que ha participado España. De hecho, absorbe elevados recursos, tropas y equipamiento. Actualmente, de las cinco misiones con unidades en marcha, la de Afganistán es, notablemente, la que cuenta con el contingente más numeroso, 1.500 soldados, superando ya a los 1.100 soldados destacados en Líbano.²⁴ España es actualmente el undécimo contribuyente dentro de la misión de ISAF por volumen de tropas de un total de 47 países.²⁵ Además, suele ser la misión española que recibe el equipamiento más moderno, ya sean aviones no tripulados o unidades de transporte con blindaje reforzado e inhibidores de frecuencia de explosivos. El protagonismo que se concede a la operación afgana no se corresponde, sin embargo, con el discreto papel desempeñado por España en el conjunto de la operación ni con el bajo nivel de información pública sobre sus objetivos y planes. En

24 Ver Misiones en Curso, Ministerio de Defensa: <http://www.defensa.gob.es/areasTematicas/misiones/enCurso/> [acceso: 6 de abril de 2011]

25 ISAF Placement, 4 marzo 2011: <http://www.isaf.nato.int/images/stories/File/Placemats/PLACEMAT.MARCH%2004..pdf> [acceso: 5 de abril de 2011]

paralelo, resalta la ausencia de un verdadero debate nacional sobre la cuestión. El periodista David Beristáin se refiere a la situación de información pública como *catenaccio* [cerrojo en italiano] informativo «que los políticos, no los militares, han establecido en torno a la misión. La mejor política informativa en Afganistán es ninguna. Que no se sepa nada. Luego organizan viajes que son meras conferencias de prensa trasladadas a Afganistán», afirma.²⁶ El silencio al que alude Beristáin se ha intensificado a partir de 2010, momento de mayor volumen del contingente español y de máximo auge de la violencia en Afganistán. En contraste con las frecuentes comparecencias en el Parlamento sobre Afganistán en años anteriores,²⁷ el año pasado hubo dos: una de la ministra de Defensa, Carme Chacón, para solicitar un aumento de tropas, y otra, la ya mencionada del presidente del Gobierno para explicar la situación en Afganistán. En lo que va de 2011 no se ha producido ninguna comparecencia cuyo contenido que haya trascendido a la opinión pública.

España se encamina rápido hacia una profunda transformación de su presencia en el país centroasiático con el repliegue de su componente más importante, el militar, y una reorganización de sus actividades de cooperación. Sin embargo, se conoce muy poco de esos planes. La retirada de las tropas españolas de Badghis, la provincia bajo responsabilidad española, está a solo unos meses de iniciarse. Pero este dato, de significativa importancia para la opinión pública española, apenas había circulado ni había recibido el eco público que cabría esperar antes de la breve alusión del presidente del Gobierno del pasado 24 de junio; solo había trascendido por una alusión del director del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), Félix Sanz Roldán, en sus declaraciones ante la Comisión de Gastos Reservados del Congreso, a la que acudió «para dar cuenta de la actuación de España en Afganistán, a petición del diputado de Izquierda Unida, Gaspar Llamazares».²⁸

Nicolás de Pedro, investigador de CIDOB, valora positivamente, en líneas generales, la presencia española en Afganistán, aunque estima que España mantiene un perfil demasiado bajo y escasa claridad y concreción sobre sus objetivos. «Más allá de estar con nuestros aliados, no está claro si España tiene algún objetivo—de seguridad, político...—real en Afganistán», señala.

En cualquier caso, tal como indica Piris, más allá del «carácter aparentemente desinteresado y humanitario de la misión, esta sirve también para reforzar el prestigio de los ejércitos ante la opinión pública». Partiendo de la condición de que estamos en Afganistán por los compromisos de España con la OTAN, Piris estima que «el Gobierno está actuando con corrección e intentando que las operaciones en las que participa el contingente español redunden en lo posible en beneficio del pueblo afgano».

Pozo realiza una lectura crítica del reparto de los fondos destinados a la misión. «De cada 100 euros destinados por España a la misión, 93 euros se han dirigido a asuntos militares y los siete restantes han tenido, al menos parcialmente, una intención de legitimación y soporte de esas actividades militares. La actuación española ha sido similar a la de otros países: la población afgana ha sido un objetivo secundario subordinado a la acción militar dirigida a satisfacer los intereses de las grandes potencias».

En palabras de Llamazares, «estamos ante una misión sin sentido. Los objetivos señalados de llevar la paz, la democracia y el desarrollo a Afganistán son pura fantasía. Nuestros compromisos van más allá de nuestra responsabilidad, de nuestras posibilidades y de nuestros intereses. Seguimos dilapidando recursos en un pozo sin fondo. Es imposible ocultar el desastroso balance de la misión en términos de fortalecimiento del estado, lucha contra el narcotráfico, promoción de la mujer, pero también en materia de seguridad y reconstrucción del país. En nueve años de guerra, los sucesivos gobiernos del PP y del PSOE han gastado 15 veces más en recursos militares que en los asignados a la reconstrucción. Atrincherarnos en Qala-i-Naw ni siquiera protege a nuestros soldados de los ataques insurgentes, y el director del CNI acaba de reconocer el deterioro de la seguridad en la provincia de Badghis. El Gobierno actual ha intensificado las ínfulas de gran potencia y el patriotismo *otánico*, incrementando paulatinamente el contingente hasta alcanzar los 1.500 efectivos».

Por su parte, Xuclá estima que la cuestión de Afganistán no se ha interiorizado como tema de política exterior española, cuando hay 1.500 efectivos y ha sido la misión que ha causado más bajas. «Parece que aún no tenemos conciencia de la importancia de esta misión ni de los valores fundamentales que defendemos según el mandato de la ONU», indica. Para este diputado, «Zapatero está terminando su segundo mandato sin haber tenido muy buenas ideas en política exterior y en política de defensa, que actualmente está estrechamente vinculada a la política exterior y es transversal». Xuclá aprecia en el discurso de Rodríguez Zapatero sobre Afganistán cierto carácter estereotipado. «Hubo respuestas [en el debate del 15 de septiembre de 2010] muy

26 Rafael Moreno, «¿Informamos adecuadamente sobre Afganistán?», *Cuadernos de Periodistas*, diciembre de 2010, pp. 46-58.

27 Desde la llegada del PSOE al poder en 2004 se han producido 20 comparecencias de los ministros de Defensa, 17 en Comisión y tres en Pleno, y cuatro ocasiones en que el Jefe del Estado Mayor de la Defensa ha recibido a los distintos grupos parlamentarios. Fuente: Respuesta de Rodríguez Zapatero en la Comparecencia del Gobierno..., Óp. cit., p. 24.

28 Fernando Gareta, «El jefe del CNI pinta un panorama muy pesimista sobre Afganistán», *El País*, 16 de marzo de 2011.

de manual: apoyo incondicional a la misión. No. Apoyo a la misión, retirada gradual y reconocimiento de errores». Su compañero de partido **Antoni Durán i Lleida** espetó al presidente del Gobierno en la citada sesión que «Afganistán, a mi juicio, es un debate pendiente en la política española». Desde la visión de este grupo parlamentario «no se ha hablado con claridad sobre Afganistán».²⁹

Quizá parte de este debate pendiente al que se alude se relaciona con el hecho de que parece haberse constituido un pacto de Estado en torno a la misión en Afganistán, al menos entre los grandes partidos. Así lo indican las palabras de **Mariano Rajoy**, líder del Grupo Popular, en su intervención en la sesión del pleno del Congreso cuando indicaba que «no espere pues ninguna crítica por mi parte sobre la presencia de nuestros soldados en Afganistán y el desarrollo de la misión que tienen encomendada. Hay materias, como la seguridad, la defensa o el terrorismo en las que no es bueno que entre nosotros surjan diferencias ideológicas ni electorales de ningún tipo. Un acuerdo claro en estos asuntos transmite un mensaje inequívoco tanto para nuestros aliados como para nuestros enemigos».³⁰

AFGANIZACIÓN

Desde las cumbres de la OTAN de Estrasburgo-Kehl y Bratislava en 2009 ha ido cobrando impulso la idea—promovida, entre otros, por España—de *afganizar* la misión internacional en el país centroasiático, cediendo la responsabilidad al Gobierno afgano. El primer sector que se va a transferir es el de seguridad. Pero antes es necesario acelerar el esfuerzo de formación del ejército y la policía con equipos de formadores empotrados en los destacamentos afganos. La medida permitirá la retirada de los contingentes de la OTAN, subsanando una situación que ha alimentado el reclutamiento de la insurgencia y permitirá dar respuesta a la principal reivindicación de los grupos armados de oposición para sentarse a negociar: la retirada de las tropas extranjeras. Esta demanda, por otro lado, cuadra a la perfección con la urgencia de los países de la OTAN de replegar sus tropas, ante unas opiniones públicas crecientemente inquietas.

El Gobierno afgano anunció en marzo que asumirá la responsabilidad de la seguridad en siete enclaves: tres provincias (Bamiyan, Panshir y la mayor parte de Kabul) y cuatro ciudades (Herat, Lashkar Gah, Mehterlam y Mazar-i-Sharif) a partir de julio. En el verano de 2010 tomó ya el control en la ciudad de Kabul, experiencia que, en opinión de Cuadrado, se ha llevado a cabo con un éxito considerable, ya que

en los últimos meses no se han producido grandes atentados en la ciudad.

En contraste, la propia idea de *afganización* plantea implicaciones y contrapartidas que suscitan dudas sobre su viabilidad y acierto. En primer lugar, figura la empresa nada desdeñable de crear un ejército nacional cohesionado, eficiente y bien formado, en un país con múltiples fracturas, donde el componente étnico y de clan es solo una de ellas. Los programas de formación, de apenas unas semanas, parecen insuficientes para crear unas fuerzas de seguridad sólidas que puedan enfrentarse a la insurgencia. Si bien con el ejército la formación se realiza satisfactoriamente, en el caso de la policía hay complicaciones y obstáculos por la falta de confianza de la población y su elevada corrupción, lo que se convierte en un reto.³¹ Conviene recordar que en ambos cuerpos se registran elevadas tasas de desertiones y de absentismo, lo que reduce su potencial teórico. ¿Podrán estas fuerzas contener a un enemigo que se ha multiplicado en los últimos años y al que los ejércitos occidentales no han podido poner coto?

Además, se pretende llevar a cabo esta tarea a una velocidad considerable. En la primavera de 2011 se proyectaba la formación de 195.000 efectivos del ejército y 170.000 oficiales de la policía para noviembre de 2012,³² aunque esta cifra ha sido repetidamente modificada al alza y es muy posible que para 2014 se haya incrementado. Tal urgencia parece indicar que las fechas fijadas para el repliegue no responden tanto a una situación objetiva en Afganistán, sus necesidades y sus ritmos, sino más bien a los calendarios y presiones occidentales—en algunos casos, como EEUU, ligadas a calendarios electorales—. Ello parece indicar que el objetivo final de la *afganización* apunta más a la búsqueda de una salida honrosa para la OTAN que a un intento real por devolver la paz al país.

Otro asunto no menos importante es la cuestión de la financiación de las fuerzas de seguridad, de casi 400.000 efectivos,³³ cuyos elevados costes tendrá que sufragar la comunidad internacional durante muchos años. ¿Tiene la comunidad internacional compromiso suficiente como para asumir esta responsabilidad? (Especialmente, en una situación de crisis financiera y cuando surgen nuevas demandas y prioridades, como la implicación de la OTAN en Libia, misión cuya duración aún se desconoce).

31 En este aspecto, ver *Sin tiempo que perder...*, Óp. cit.

32 *La situación en Afganistán...*, Óp. cit., p. 2.

33 Mientras que los ingresos anuales del gobierno afgano se sitúan en unos 2.500 millones de dólares, solo el coste de las fuerzas de seguridad oscila entre 6.000 y 8.000 millones de dólares. Greg Carlstrom, "Economic depression' looms in Afghanistan", *Al Jazeera*, 8 de junio de 2011.

29 Comparecencia del Gobierno..., Óp. cit., p. 11.

30 *Ibid.*, p. 8.

Se añade el hecho de que la responsabilidad de llevar a buen término la estrategia recae en el Gobierno de Hamid Karzai, que ha sido muy criticado por su incompetencia y corrupción, especialmente por el Gobierno de Obama. ¿Será ese mismo Gobierno capaz de reinventarse en los próximos tres años?

Piris cuestiona el propio concepto de la *afganización*. «Afganistán ha sido, es y seguirá siendo un Estado artificial, residuo de la época colonial, superpuesto a la tradicional estructura tribal de los grupos étnicos que lo componen. Por esa razón no debería hablarse de *afganización*, sino del final de la ocupación militar extranjera y de la devolución a los dirigentes locales de la capacidad para decidir su presente y su futuro».

Para Pozo, «la *afganización* es un eufemismo para apelar a una buena teoría (la autodeterminación de los pueblos), mientras que en la práctica significa transferir aquellos asuntos que no interesan (por costosos o peligrosos), al tiempo que se mantienen otros (el control general de la situación y la influencia regional). *Afganización* debería significar que los afganos decidan qué futuro desean, y ese deseo muy probablemente dista sobremanera de la visión de los distintos gobiernos afganos, plagados de infames personajes, o de las maneras que tienen la OTAN, EEUU y los países vecinos de injerir en Afganistán. La sociedad civil afgana y la población en general han sido ninguneadas en beneficio de quienes no las representan. A pesar de los recurrentes discursos que insisten en la dirección contraria, los afganos pueden construir el futuro que desean si los caciques y líderes de facciones armadas disminuyen sus privilegios y el poder que le otorgan esos actores extranjeros».

En términos similares, Llamazares estima que «*afganizar* el conflicto no es tirar de los hilos de nuestras marionetas, sino devolver el protagonismo político a la sociedad civil, a sus fuerzas vivas y a sus líderes de opinión».

De Pedro expresa su acuerdo, aunque con reservas, con esta medida. «La idea de *afganización* me parece correcta, pero creo que se ha planteado tarde y mal, fundamentalmente porque está vinculada (implícitamente) con la estrategia de salida». Respecto a la situación que se puede esperar después del traspaso, de Pedro pone de manifiesto un punto crucial: «dudo mucho que Karzai tenga la fuerza y los recursos necesarios para llevarla a cabo. Se corre el riesgo de que *afganización* acabe significando, simplemente, una nueva guerra civil o, más correctamente un recrudecimiento de la guerra civil, y la lucha entre diversos caudillos locales por una mayor cuota de poder».

Cuadrado alude a otra dimensión de la *afganización* relacionada con la cooperación al desarrollo. «Cada

vez más, los recursos que llegan a Afganistán deben ser administrados por el Gobierno afgano. Es muy difícil la *afganización* si aparece siempre como un país en la UVI. No va a poder ser sostenible ni no asume sus propias responsabilidades y utiliza sus propios instrumentos».

El fin de la presencia masiva de la OTAN puede conducir a una intensa lucha por el poder en el interior de Afganistán que fácilmente podría desembocar en un conflicto armado. No se conocen planes occidentales ante ese posible desenlace. La política oficial desde la Alianza Atlántica es promover la reconciliación y negociación con la insurgencia. En cualquier caso, con su salida oficial, la organización se desvincula de posteriores acontecimientos.

Un aspecto que conviene recordar, aunque apenas se habla de ello, es que la retirada de las tropas occidentales no será una retirada *total*. De hecho, EEUU lleva tiempo ampliando su base militar en Bagram y las declaraciones de militares estadounidenses indican que EEUU se prepara para quedarse mucho tiempo en Afganistán. Estos hechos apoyan a aquellos que ven en la misión una intención ulterior de EEUU para asentarse en una región estratégica y limítrofe a países clave para sus intereses y la política de seguridad: Rusia, China e Irán.

RECONCILIACIÓN Y REINTEGRACIÓN

La propuesta de “reconciliación” y negociación con los grupos armados de oposición implica un reconocimiento de que la vía militar ha fracasado y no acabará con la insurgencia en Afganistán. Después de los golpes asestados por la OTAN durante años, los insurgentes no tienen problema en seguir nutriendo sus filas. Por ello, el único medio para terminar con la violencia es persuadir a los combatientes de que dejen las armas. La iniciativa se articula a través de un Plan de Paz y Reconciliación del Gobierno afgano, ejecutado por un Alto Comité de Paz. Se han establecido tres condiciones para que los combatientes puedan ser incluidos en el Plan de Paz: 1) renunciar a la violencia; 2) romper sus lazos con Al Qaeda y 3) aceptar la actual Constitución.³⁴

Aunque el plan se ha presentado bajo la etiqueta de la reconciliación,³⁵ se trata, por un lado, de una iniciativa de desmovilización, desarme y reintegración (DDR) para los mandos medios y

34 Sobre el proceso de negociación y sus implicaciones, ver Nuria del Viso, “Negociación y reconciliación en Afganistán”, *Política Exterior*, n.º 137, septiembre-octubre 2010.

35 En todo proceso de reconstrucción postbélica, la reconciliación constituye la fase final, la más larga y la más difícil porque se trata de un proceso interno de reconstrucción del tejido social. La reconciliación no debe confundirse con la reintegración, una de las fases dentro del proceso de desmovilización, que a su vez suele constituir una de las primeras medidas de un proceso de paz.

soldados rasos, dándoles apoyo para su vuelta a la sociedad y ayudas a las comunidades de acogida; y, por otro, en una negociación con los dirigentes para hallar un acomodo político dentro del marco del actual régimen y su renuncia a las armas a cambio de su rehabilitación social (suprimir sus nombres de la lista de terroristas de la ONU, si procede; desbloquear sus activos bancarios, etc.). El proceso de reinserción avanza lentamente.³⁶

Desde hace años, se han venido realizando acercamientos y contactos nacionales e internacionales con la cúpula insurgente, sin embargo esta vía se halla aún en sus primeros pasos. De hecho, existen escollos importantes. Para la insurgencia, la presencia de las tropas extranjeras constituye una ocupación y el actual régimen no es más que un gobierno títere, por lo que la insurgencia se niega a negociar con un gobierno al que considera ilegítimo. Por otro lado, es previsible que los insurgentes no acepten sin más la actual Constitución afgana—que equivaldría a una rendición—; la cuestión es en qué medida demandarán cambios y de qué naturaleza, asunto que preocupa en Afganistán a los grupos de derechos humanos y de mujeres.

Una de las escasas alusiones a la negociación en el Parlamento español la realizó el representante de CiU, Josep Antoni Durán i Lleida, en el debate del 15 de septiembre, cuando afirmó que «creo que ha llegado la hora de hablar de la negociación. Negociación entre el Gobierno de Karzai, a poder ser con el apoyo del resto de fuerzas políticas, con los talibanes, y con el apoyo de la comunidad internacional. No es un lenguaje nuevo en el concierto internacional, no debe sorprender a nadie». Indicó a continuación que «es la hora de las soluciones políticas y no de las soluciones militares en Afganistán. Hay que hablar sin miedo, abiertamente de la cuestión; hablar de cómo se va a acabar la guerra en Afganistán, de cómo podemos llegar a una solución política».³⁷

Cuadrado afirma que el proceso de reintegración en marcha está funcionando, aunque a ritmo lento. «Debemos entender de qué país estamos hablando: Afganistán viene de un proceso de desintegración y 30 años de guerra. En el último informe del SG de la ONU indica que se han integrado ya unos 1.000 insurgentes. A algunos les pueden parecer poco, pero es un proceso muy costoso, va de a pocos».

Llamazares estima que «en una sociedad tan fragmentada y tribal, sin cohesión estatal, y ante una nebulosa insurgente, el diálogo político o la

negociación es compleja; tendría que combinar la negociación de alto nivel con acuerdos locales. Además, las potencias extranjeras no pueden ser interlocutores porque son vistas como agresores u ocupantes. El diálogo debe ser fundamentalmente entre los protagonistas afganos. Por otra parte, no se puede dialogar con los talibán mientras se les siga atacando; se requiere un pacto de no agresión y la garantía de que la comunidad internacional se centrará en el aislamiento y la lucha contra el terrorismo yihadista. La única condición para que los talibán participen de ese diálogo debería ser el compromiso de distanciarse y romper con el terrorismo de Al Qaeda».

En opinión de Piris, «la reconciliación entre los diversos sectores de la sociedad afgana no puede imponerse desde fuera, menos aún cuando es práctica habitual entre las principales potencias que los que en algún momento son considerados insurgentes pueden convertirse después en aliados, cuando varían los intereses de aquellas. La reintegración de los insurgentes se presta a equívocos: ¿tienen que reintegrarse a un pueblo que les presta su apoyo?», y añade, «en un conflicto por el poder, reintegración es una palabra sin sentido porque el poder efectivo es el que establece quién está reintegrado y quién ha de ser considerado insurgente».

Para Pozo, «todas y cada una de las propuestas internacionales—es decir, de los países con intereses en Afganistán—han priorizado la respuesta militar y la continuación de la injerencia extranjera al bienestar de la población. ¿Qué significa “negociar con la insurgencia”? Por un lado, existen cientos de grupos armados en Afganistán, a diferencia de la situación en 2001; muchos de ellos son talibán, otros simpatizantes, otros les combaten, mientras que otros combaten, al mismo tiempo, a los talibán y a las fuerzas internacionales. La situación es mucho más compleja de lo que se transmite. Muchos de los grupos armados probablemente desaparecerían con la retirada de tropas, mientras que el resto podrían perder progresivamente poder a medida que sus padrinos extranjeros dejaran de financiarlos, apoyarlos y armarlos. Por otro lado, desde hace tiempo, las potencias extranjeras reconocen y colaboran abiertamente con muchos de los que deberían rendir cuentas por los desmanes cometidos, también con los talibán. Esa cooperación entre actores extranjeros e “insurgencia” ha sido patente en, al menos, tres niveles: 1) existencia de miembros talibán y de otras facciones en el Gobierno y el Parlamento; 2) garantía de su inmunidad/impunidad gracias a las leyes aprobadas por Karzai y sus aliados, los *señores de la guerra* (que garantizaron su propia impunidad); 3) desde el inicio de la intervención, financiación de EEUU y la OTAN del rearme de los *señores de la guerra* para que les ayudaran a localizar a determinados

36 Se estima que en los diez últimos meses han dejado las armas unos 1.700 combatientes de un total estimado entre 20.000 y 25.000. Charley Keyes, “Reconciliation Efforts in Afghanistan Slow to Win over Taliban”, CNN, 20 de mayo de 2011.

37 Comparecencia del Gobierno..., Óp. cit.

sujetos; incluso han financiado a grupos talibán para garantizar la protección de su cadena de suministro. Recordemos que EEUU ha suministrado miles de millones de dólares en armas a Afganistán y que buena parte de los receptores de esa “ayuda” son los mismos que destruyeron el país y la esperanza de su población. En principio, debería estar abierta la puerta a negociar con grupos armados—talibán y no talibán—. Lo que debería despertar recelos es el contexto en el que se desarrolla esa propuesta de negociación, con intereses muy alejados de los de la población. Alternativas existen; deberían pasar por disminuir el poder de los grupos armados, no por aumentarlo, como es el caso actual».

De Pedro se muestra favorable a la negociación porque «simple y llanamente, parece inviable que EEUU y la OTAN puedan acabar con el conflicto por medios militares, es decir, imponerse». Este investigador estima que «las “líneas rojas” que plantea los diplomáticos estadounidenses, y que son las recogidas en el Plan de Paz y Reconciliación del Gobierno afgano resultan inviables si realmente se quiere poner en marcha una negociación que produzca algún resultado. Creo que, en última instancia, se aceptará a aquellos interlocutores que puedan garantizar u ofrecer que la cuestión afgana quedará contenida en sus fronteras territoriales y no se dará respaldo al terrorismo internacional».

¿Talibanes “buenos”, talibanes “malos”?

Después de siete años de retórica antitalibán, subrayando su lazo con Al Qaeda, que llevó a cabo el Gobierno Bush, puede resultar complicado ahora justificar la negociación con la insurgencia. La razón que se ha utilizado se basa en la existencia de talibanes moderados, con los que se puede negociar, y talibanes “irreconciliables”, más cercanos a Al Qaeda. Este argumento ha servido para delimitar la “línea roja” de la comunidad internacional, señalando hasta dónde está dispuesta a llegar o, más bien, con quién está dispuesta a hablar y con quién no. Al Qaeda y las organizaciones satélites se excluyen tajantemente. Existe mucho debate sobre la consistencia de ese argumento y si tal distinción se ajusta a la realidad; países como la India, Irán o Rusia lo han rechazado abiertamente aunque últimamente están moderando su posición. Sin embargo, se ha integrado en el discurso internacional.

Varios de los interlocutores consultados cuestionan el argumento de que es posible clasificar a la insurgencia en “reconciliables” e “irreconciliables”.

Piris indica que «no conviene mezclar problemas distintos. En primer lugar, la línea divisoria que en Afganistán separa a los talibanes “buenos” de los “malos” es difícil de establecer porque depende

del punto de vista adoptado. Los hoy talibanes hoy “malos” fueron “buenos” cuando hubo que expulsar a la URSS de Afganistán. La división se establece en la práctica entre los que se pliegan a los intereses de quienes necesitan la reintegración de los insurgentes—para poner fin a una ocupación militar, cada vez más costosa e impopular—y los que siguen actuando por su cuenta, con independencia de los deseos del ocupante».

Llamazares también cuestiona ese tipo de distinción. «Es difícil definir categorías. La única y verdadera distinción debe estar entre terroristas yihadistas, fundamentalmente de Al Qaeda, y los demás. Se habla de talibanes extremistas y talibanes moderados, pero ¿dónde está esa frontera? La receta no puede ser bombas para todos. No puede tratarse del mismo modo al yihadismo de Al Qaeda y a la galaxia talibán. Por su origen y sus objetivos, debemos diferenciarlos y conseguir que se diferencien entre ellos. Y, como se ha demostrado hasta ahora, comprar algún líder aquí y allá no es comprar a sus seguidores. Meter a todos en el mismo saco, como en Guantánamo, y bombardear indiscriminadamente, además, facilita el rechazo de la población a toda presencia extranjera y la hace más resistente a la reforma política interna que las fuerzas progresistas afganas están llamadas a impulsar».

Para Pozo la amenaza va más allá de los “irreconciliables” y «se extiende al Gobierno afgano, a otros grupos armados y caciques y a los gobiernos extranjeros que los sostienen».

ESTRATEGIA REGIONAL

La estrategia internacional ha tratado de dar respuesta a una carencia persistente hasta 2009, la dimensión regional, reconociendo la importancia de sus vecinos en la solución de los problemas de Afganistán. Durante los años de George W. Bush no solo se ignoró esta dimensión, sino que se dio la paradoja de que Pakistán—país que fue clave durante los ochenta en la organización de grupos yihadistas contra la URSS y en los noventa en el desarrollo del fenómeno talibán y con un historial de más de dos décadas de utilización de grupos terroristas como instrumento de defensa de sus intereses nacionales frente a India—actuó como socio estratégico de EEUU en la “guerra contra el terrorismo”. Con la llegada de Obama, se ha reconocido la ambigüedad de las acciones del Estado pakistaní. Cada vez se hace más patente la responsabilidad de una parte del ejército pakistaní y de la agencia de inteligencia—la poderosa ISI—en el apoyo a la insurgencia en Afganistán. En este contexto, las relaciones entre EEUU y Pakistán se han

enfriado, con algunos momentos de fuerte tensión.³⁸

Existe un amplio consenso respecto a la necesidad de un enfoque regional, pero lo que no está claro es qué implica exactamente. Una de las ideas que se han lanzado es la posibilidad de organizar una conferencia regional para promover la colaboración de los países del área, aunque no se ha avanzado en este sentido. La falta de progresos claros puede atribuirse a la complejidad de los problemas de la región y los difíciles equilibrios; también pudiera deberse a que varias de las cuestiones adyacentes que se plantean exceden con mucho el marco de la problemática afgana (Cachemira, Línea Durand y la cuestión pastún, principalmente).

«Alguien dijo que Afganistán es una cabra entre leones o un grano entre dos ruedas de molino—indica Llamazares—. Por ello, más allá del horizonte de 2014, una estabilización y pacificación duradera debe insertarse en un planteamiento regional, que va mucho más allá de la estrategia AfPak. A corto plazo, desde el punto de vista militar, la coalición solo puede esperar colaboraciones puntuales y cierto nivel de control de fronteras. Pero la Unión Europea y Naciones Unidas podrían impulsar la cooperación regional involucrando no solo a Pakistán, sino a Rusia, China, Irán, India y las repúblicas centroasiáticas circundantes. Es un puzzle complicado, pero el abanico de convergencias puede ser relativamente amplio, por ejemplo en materia comercial, gasística y petrolera, desarrollo industrial y agrícola, seguridad mutua, contención del terrorismo yihadista... La influencia de algunos de estos países puede ser benéfica por su influencia sobre ciertos interlocutores afganos. Aún así, es difícil, por ejemplo, superar el veto de EEUU a Irán y el obstáculo que para Moscú y Pekín supone el despliegue militar de EEUU y la OTAN en su retaguardia estratégica. Baste recordar cómo Rusia acordó con Kirguistán el cierre de la base militar de Manás».

«En mi opinión, la injerencia extranjera es la principal responsable de más de tres décadas de conflictos armados en Afganistán—señala Pozo—. Por tanto, creo que la mejor contribución que pueden realizar países como Rusia, China, India, Pakistán, Irán, Arabia Saudita, Uzbekistán o los países miembros de la OTAN es dejar de apoyar, financiar y armar a las diferentes facciones armadas y señores de la guerra en Afganistán. Es bien conocido que todos estos países han intentado ganar poder e influencias en la zona y restarlas a sus oponentes a través de las facciones armadas. Ellas combatían, ellos se apuntaban el tanto, por delegación. Es decir, una amalgama de “mini-guerras frías”. Opino que

debería realizarse una conferencia regional—o mejor, global—, para acordar que todas las potencias (a la vez) dejen de canalizar armamentos, dinero y otros apoyos a los grupos armados. Deberían crearse los “embargos de injerencia”. Una cuestión distinta es si todo eso es posible».

Piris cuestiona el acierto de una estrategia regional para los problemas afganos. «La “estabilización” de Afganistán carece de sentido en una zona ya general y permanentemente desestabilizada en su conjunto como consecuencia de las reiteradas e inoportunas intervenciones de las potencias occidentales en el desarrollo de los Estados de esta región a lo largo de su historia. No habrá conferencia internacional alguna que pueda conseguirla. Es una larga tradición de intervenciones—para trazar fronteras artificiales, apoyar regímenes impresentables, derrocar a los dirigentes menos dóciles y explotar sin contemplaciones los recursos naturales del territorio—la que ha creado las actuales circunstancias que ahora aparecen como un grave problema a la comunidad internacional».

De Pedro también expresa sus dudas respecto a los supuestos beneficios de la dimensión regional. «A pesar de que haya un creciente consenso, no creo que sea viable ni tampoco deseable incorporar a los países vecinos en el actual estado de la cuestión. Más allá de alguna declaración pomposa, no creo que una gran conferencia regional aportara nada sustancial a la resolución del conflicto. Resulta indudable que existen tensiones regionales y alimentan el conflicto, pero iniciativas bilaterales sobre cuestiones concretas como la de Cachemira y el enfrentamiento indo-pakistaní o los litigios fronterizos entre China e India podrían tener un impacto mucho mayor para lograr un entorno regional más favorable para una estabilización a medio plazo de Afganistán».

En contraste con otras opiniones, Cuadrado se muestra optimista respecto a los beneficios que pueden aportar los países vecinos con el establecimiento de lazos comerciales y económicos, e incide en un dato: «en diciembre de 2010 cuatro países (Turkmenistán, Afganistán, Pakistán y la India) firmaron el proyecto TAPI, un acuerdo para la construcción de un gaseoducto que atravesará sus territorios. Ese es el camino, siempre ha ocurrido así, también en Europa. Si se produce la integración económica, eso irá produciendo lo que se necesita en esta región tan complicada. También en diciembre de 2010 se dieron los primeros pasos para crear una zona de libre comercio entre Turquía, Pakistán y Afganistán, algo hasta hace poco impensable, y hay muchos otros ejemplos. Todo ello no sería posible si no fuera porque en Afganistán hay un Estado creíble, con problemas, sí, pero creíble. La integración regional es clave». Y añade,

³⁸ El hecho de que el “terrorista número 1” y máximo responsable de Al Qaeda, Osama bin Laden, llevara años residiendo cerca de Islamabad sin mayores problemas aporta nuevos elementos acusatorios contra el Gobierno pakistaní.

«toda la política de la zona muestra que Afganistán está dejando de ser “el problema” de la región».

Si hay una parte bien definida de qué implica la dimensión regional el consenso sobre la necesidad de incluir a Pakistán en la cuestión afgana. La actual estrategia para Afganistán, bautizada con el nombre de AfPak—por Afganistán y Pakistán—, pone de relieve la visión de la administración Obama de que la cuestión excede las fronteras de Afganistán y alcanza a Pakistán, y que ambos países tienen problemas interconectados que deben tratarse simultáneamente. Desde 2004 Pakistán sufre el desarrollo de un movimiento talibán autóctono que aglutina a varios grupos bajo la etiqueta de talibán pakistaníes. Además, Pakistán no solo cuenta con una población de 170 millones de personas, sino que además posee armas nucleares. Todo ello preocupa a la OTAN, que considera a Pakistán un país más estratégico, si cabe, que Afganistán. Al incluir una dimensión regional en la estrategia internacional se da reconocimiento a esa preocupación y se trata de poner remedio a la situación.

El enfoque hacia Pakistán ha oscilado entre el palo y la zanahoria: si bien AfPak ha significado ayudas económicas no militares para servicios sociales e infraestructuras en las agencias tribales de Pakistán—procedentes de EEUU, principalmente—, también ha implicado probar la medicina aplicada en Afganistán: combatir a los talibán por la vía militar. Si bien no hay tropas desplegadas—algo que el Gobierno pakistaní no consentiría—, sí se registran bombardeos estadounidenses casi diarios que alcanzan ya la dimensión de una guerra no declarada.

«Pakistán está en una pendiente peligrosa y cada vez resulta más difícil creer que Islamabad podrá contener a todos los grupos extremistas y sus demandas», afirma de Pedro. «Es difícil precisar cuál podría ser el mejor enfoque para evitar el colapso o al menos, la peligrosa descomposición que está sufriendo Pakistán». Para de Pedro, «Pakistán es mucho más complicado y el impacto regional y global de mucho mayor alcance [que Afganistán], así que si la situación sigue deteriorándose será imprescindible una mayor implicación internacional. En el caso pakistaní, China será un actor clave».

Piris considera que «Pakistán es ciertamente un caso especial, pero debido a que en este país se concentran todas las consecuencias anómalas del anterior colonialismo y su posterior subordinación a los intereses de EEUU en la zona. Si requiere un “enfoque” especial, lo mismo cabe decir de India, China, Rusia o las antiguas repúblicas soviéticas del Asia central. Las interconexiones geopolíticas entre los Estados que se extienden entre el Mediterráneo y el Tíbet, y desde Siberia al mar Arábigo, obligan a considerarlos en su conjunto. El caso de los talibanes

“pakistaníes” poco tiene que ver con lo anterior; constituye un problema distinto y la cuestión que este país habrá de resolver no es tanto eliminar esta nueva forma de insurgencia como organizar un Estado viable y democrático que la haga difícil o imposible».

Pozo cuestiona la visión oficial que hace de Pakistán el problema. «Pakistán representa una amenaza, sí, también la OTAN», afirma. Pozo señala que la vía para abordar la problemática de Pakistán pasa por «hacer todo lo contrario de lo que se ha hecho en la zona en los últimos años; se trata de desincentivar la producción nuclear y dismantelar los arsenales. Debería primar la sensatez y no injerir también en Pakistán. La solución no pasa por demonizarlo, sino por construir las relaciones en la dirección correcta, que no es la de la *realpolitik*, sino la del bienestar para las poblaciones. En ese país existen muchos elementos que invitan a la esperanza».

Llamazares indica que «el Gobierno pakistaní y su estamento militar están estrechamente asociados a EEUU, que podría hacer mucho más para la contención de los grupos radicales. Ayer como hoy, el Gobierno estadounidense y la CIA tienen toda la influencia para doblegar a quienes les apoyan desde el ejército y los servicios de inteligencia de Pakistán. Washington jugó a aprendiz de brujo apoyando a Bin Laden contra los rusos y convirtiendo a Pakistán en una potencia nuclear. Por eso la comunidad internacional debe recordar a EEUU la obligación que tiene de hacer los deberes en ese país, para que cese sus continuas injerencias en Afganistán y su hostilidad frente a la India en Cachemira».

Xuclá coincide en la importancia de Pakistán, y se centra en otro aspecto: «es un país tan artificial como Afganistán y entre ellos hay una realidad pastún que desborda las fronteras. Por una serie de motivos, es más fácil incorporar a Pakistán en la comunidad internacional que a Afganistán porque Pakistán busca el prestigio internacional».

COMPROMISO DESPUÉS DE 2014

La estrategia internacional ofrece a la OTAN una vía de salida rápida del “avispero afgano”, aunque los problemas del país continuarán durante mucho tiempo; el plan no contempla medidas para algunos de los principales obstáculos, por lo que ya se cuenta con que los problemas de Afganistán persistirán mucho tiempo e incluso empeorarán. En un análisis de la situación, Xuclá estima que el punto de partida ya no es exportar la democracia, sino conseguir la democracia, con tres escenarios: 1) el ideal, de *self-government*; 2) de participación de las fuerzas internacionales por un periodo largo, pero de forma reducida para capacitación de las fuerzas de seguridad; y 3) de desastre, de retirada

con continuación de las hostilidades y guerras internas. Y acota, «lo que tenemos que hacer es cumplir el compromiso adquirido en la Cumbre de Lisboa [de la OTAN] de retirar las tropas, haciendo un acompañamiento y llegar a la situación de Iraq, en la cual el propio Gobierno pide que se mantengan algunas tropas. Tenemos que mantener nuestro compromiso y volver al origen, al momento en que pensamos que atacando a un país se acabaría con el terrorismo internacional».

Partiendo de este punto, Llamazares llega a otras conclusiones. «Desde mi punto de vista, los EEUU y la comunidad internacional deberían retrotraerse al 11-S y enfocarse exclusivamente en una estrategia política, policial y de inteligencia centrada en la lucha contra el terrorismo yihadista, abandonar la guerra global contra los talibán y procurar centrarnos en el aislamiento de los jefes de Al Qaeda en la zona fronteriza entre Afganistán y Pakistán, lo que contribuiría a ganar la confianza y el apoyo de los núcleos locales de población. La renuncia a la guerra permitiría pasar de un enfoque militar centrado en el enemigo a un enfoque centrado en la población, incluyendo la dimensión de cooperación y reconstrucción con el máximo protagonismo de la sociedad civil».

En paralelo a las dudas que suscita la idea de talibanes “buenos” y “malos”, queda también por despejar una incógnita importante: dado que para los principales actores hay insurgentes “irreconciliables” con los que de ninguna manera se va a negociar, esto significa que aun en el caso de que se desmovilicen muchos insurgentes, quedará un número indeterminado que seguirá combatiendo y realizando atentados, continuando el ciclo de inestabilidad en Afganistán una vez que salga el grueso de las tropas internacionales. Se plantean diferentes escenarios, desde la supervivencia del actual régimen a la reapertura de la guerra civil y los escenarios intermedios. La capacidad de las fuerzas de seguridad afganas será crucial en uno u otro sentido.³⁹

De Pedro indica que «seguramente serán los propios señores de la guerra y caudillos locales los que acabarán gestionando los acontecimientos—lo que finalmente será una genuina afganización—. Pero la situación en Afganistán será, previsiblemente, inestable y conflictiva». Así lo corrobora Cuadrado: «después de 2014, Afganistán va a tener violencia durante muchos años».

³⁹ Conviene recordar que el conflicto interno de los años noventa nunca fue totalmente resuelto, ya que aunque los talibanes se impusieron en 1996, durante los años del régimen talibán nunca cesaron los enfrentamientos con los grupos armados tayikos del valle de Panshir. Esta “partida” del conflicto se cerró en falso en 2001 cuando la intervención liderada por EEUU se apoyó en los grupos tayikos y otras milicias del norte—la llamada Alianza del Norte—para derrocar a los talibán. Con la intervención se añadió una nueva capa de conflicto al ya existente.

¿Cuál será el papel de España en Afganistán después de 2014?

Más allá de 2014, España, como el resto de los países de la OTAN a excepción de EEUU, tendrán una implicación militar muy reducida—si es que alguna—, tanto en volumen de tropas como en el marco temporal. Cuadrado afirma que a partir de 2014 «seguramente sea necesario seguir aportando algunos elementos de seguridad—cada vez menos—y de ayuda a la reconstrucción, que Afganistán va a necesitar durante mucho tiempo».

En el mismo sentido se expresa de Pedro: «no creo que España, una vez concluida la retirada, juegue ningún papel significativo en Afganistán, ni militar ni civilmente. Con gran probabilidad, las subvenciones y financiación diversa para proyectos se reducirán drásticamente. Sin una estrategia clara (y voluntad política decidida) es difícil que España pueda dar algún tipo de continuidad a los esfuerzos que ha desarrollado en Afganistán hasta la fecha».

Respecto al repliegue militar, Piris señala que «España debería abandonar su participación en este conflicto del modo más coordinado y correcto posible para con los demás aliados de la OTAN. Ningún motivo especial obliga a España a prestar más atención a Afganistán que a otros países de la zona. Contra la retórica oficial al uso, la seguridad de España no se dirime en Afganistán».

Pozo critica la prolongación de la implicación militar, y defiende la retirada inmediata del contingente español. En su opinión, debería aplicarse desde este momento siete medidas mínimas: 1) fomentar y financiar, sin injerencias de ningún tipo, la solidaridad entre la sociedad civil española y la afgana; 2) solicitar investigaciones independientes por los actos militares de ISAF y Libertad Duradera que desembocaron en víctimas civiles, rendir cuentas y promover mecanismos de compensación del daño producido, si bien nunca es compensable la pérdida de seres queridos; 3) impulsar una campaña diplomática dirigida a condenar y detener la injerencia extranjera en Afganistán, tanto de la OTAN/UE/EEUU como de otras potencias regionales como Rusia, China, India, Pakistán, Irán o Arabia Saudita, entre otras; 4) tener una verdadera política de solidaridad con los afganos que han buscado y buscan cobijo en España; 5) detener la colaboración con señores de la guerra afganos reconvertidos en políticos y diplomáticos y promover su enjuiciamiento; 6) solicitar a EEUU que recoja la desorbitada cantidad de armas transferida a Afganistán y colaborar en un nuevo proceso de desarme (real); 7) comprometerse con eventuales llamamientos humanitarios cuando no estén claramente politizados.

Sin una presencia militar, la cooperación al desarrollo directa cesará, aunque se mantendrá

por otras vías y probable se encauce a través de la ONU, tal como indicó el Embajador español para Afganistán y Pakistán, Elías de Tejada.

Cuadrado pide paciencia para el camino que todavía queda por recorrer. Pero ¿podrán las opiniones públicas reunir la paciencia que se les reclama? «Depende de la información que les llegue—indica Cuadrado—. Estoy preocupado por algún tipo de información al minuto sobre Afganistán que produce un desconcierto enorme en la opinión pública, pero que no responde a la realidad. Los gobiernos se ven afectados por esa impaciencia. La opinión pública española ha aprendido a convivir con un tipo de conflicto y de respuesta a estos conflictos que ya forman parte de nuestro día a día. Sin embargo, en España todavía se hace un debate de si es guerra o no es guerra, como si estuviésemos en un escenario de Guerra Fría. He oído decir a algún responsable político: “España está en guerra”. Si usted entiende que España está en guerra como se ha entendido a lo largo de la historia, pues va a estar en guerra durante mucho tiempo, y Francia, y Alemania, e Italia... porque estamos ante una sociedad del riesgo global en que los Estados fallidos y países con problemas de hambre y crisis humanitarias necesitan primero instrumentos de seguridad. La opinión pública española ha aprendido a ver este tipo de situaciones en su realidad, aunque de vez en cuando manifiesta su angustia, la preocupación de “cuándo termina esto, cuál es el fin, cuál es la victoria”... son procesos que duran muchos años, de modo que es lógico que esto ocurra».

Llamazares, que viene reclamando en el Congreso la retirada inmediata de las tropas españolas de Afganistán, ofrece una visión alternativa respecto al papel de España en el contexto internacional. «España puede ser un actor global con responsabilidades globales en el marco de la Unión Europea y la OTAN pero con un enfoque minimalista, menos retórico, sin embarcarnos necesariamente en aventuras militares sin salida. Nuestra contribución internacional al diálogo político y a la cooperación para el desarrollo podría ser más útil en el conflicto afgano. Cuanto antes salgan nuestras tropas, antes podremos salir del pantano y fijar objetivos modestos, pero eficaces, a favor de la paz y el bienestar del pueblo afgano, aunque sea en un Afganistán imperfecto».

COMENTARIO FINAL

En un panorama tan complejo como el de Afganistán, donde se han ido añadiendo capas de errores desde hace décadas—también en la última—, resulta difícil vislumbrar cursos de acción con perspectivas positivas; a menudo, medidas que pueden suscitar mejoras por un extremo pueden

inadvertidamente complicar otros aspectos por implicaciones no contempladas. Como indicaba el diputado de la Duma rusa, diplomático en Kabul durante el tiempo de la ocupación soviética, Franz Klintsévich, “se trata de uno de esos casos en los que hagas lo que hagas, yerras: si envías tropas cometes un error, y si no lo haces, también”.⁴⁰

La estrategia internacional contiene ideas acertadas y necesarias—negociación, inclusión de la dimensión regional, devolución de soberanía y responsabilidad—, pero ignora posibles consecuencias que pueden dar al traste con las buenas ideas, además de no contemplar cursos de acción para hacer frente a esas eventualidades. Es, pues, muy necesario explorar y perfilar cada paso de la estrategia con cuidado, examinando posibles implicaciones y cómo hacerles frente. Debe evitarse que su diseño responda únicamente a las prioridades de los países de la OTAN, como ha ocurrido hasta ahora y está quedando claro en el proceso de acercamiento a los talibanes, porque llevar adelante exclusivamente agendas particulares de los distintos países socava los propios objetivos declarados de estabilizar y reconstruir Afganistán. No importa cuán acertadas sean las propuestas para solucionar la cuestión afgana, mientras se primen los propios intereses frente a las necesidades reales del país, difícilmente se podrá revertir la grave situación que vive Afganistán.

Al nivel internacional se ha impuesto el mensaje euroatlántico en los argumentos y visiones oficiales sobre la misión. Dada su potencia, prácticamente sienta el marco de referencia del debate. Ese mensaje también es predominante en España. Sin embargo, esa retórica ignora valiosas aportaciones surgidas desde otros puntos de vista, ya sea desde posiciones cercanas a la oficial o desde una visión crítica de la operación, de su estrategia y su rumbo. Si se pretende diseñar una estrategia acertada hacia Afganistán para la próxima fase que ya se vislumbra debería dar cabida al debate y articular un discurso más rico, prestando atención a estas voces; ello permitiría perfilar posiciones y propuestas desde España más sólidas, tanto en foros internacionales como para los públicos internos.

⁴⁰ Rodrigo Fernández, «Lecciones de una guerra fracasada», *El País*, 5 de enero de 2010.

Escola de Cultura de Pau (UAB)

La *ECP* fue creada en 1999, con el propósito de organizar varias actividades académicas y de investigación relacionadas con la cultura de la paz, la prevención y transformación de conflictos, el desarme y la promoción de los derechos humanos. La *ECP* está dirigida por Vicenç Fisas, que a la vez es el titular de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Escola de Cultura de Pau
Edifici MRA (Mòdul Recerca A)
Campus de la UAB
08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)
Barcelona, España
Tel.: +34 93 586 88 43 / Fax: +34 93 581 32 94
escolapau@uab.cat
<http://escolapau.uab.cat>

Edifici MRA (Mòdul Recerca A)
Campus de la UAB
08193 Bellaterra
(Cerdanyola del Vallès)
Barcelona, España

Tel.: +34 93 586 88 48
Fax: +34 93 581 32 94
escolapau@uab.cat
<http://escolapau.uab.cat>

